Deutscher Bundestag **Drucksache 15/3488**

15. Wahlperiode 29. 06. 2004

Antrag

der Abgeordneten Dr. Maria Böhmer, Gerda Hasselfeldt, Maria Eichhorn, Ingrid Fischbach, Peter Götz, Annette Widmann-Mauz, Antje Blumenthal, Thomas Dörflinger, Markus Grübel, Kristina Köhler (Wiesbaden), Walter Link (Diepholz), Maria Michalk, Michaela Noll, Rita Pawelski, Hannelore Roedel, Andreas Scheuer, Willi Zylajew und der Fraktion der CDU/CSU

Elternhaus, Bildung und Betreuung verzahnen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Kernpunkt der Familienpolitik von CDU und CSU ist die Wahlfreiheit für Eltern. Aufgabe des Staates ist es, den Eltern möglichst viele Handlungsoptionen für ihre Lebensgestaltung und die Erziehung ihrer Kinder zu eröffnen. Eltern haben die Erst- und Hauptverantwortung für die Erziehung, Betreuung und Bildung ihrer Kinder. Es gibt Eltern, die ihre Erziehungsverantwortung mit großer Kompetenz und Hingabe wahrnehmen – unabhängig davon, wie ihr persönliches Zeitmanagement aussieht – und Eltern, die sich dieser Verantwortung entziehen oder denen es an Wissen um das Notwendige fehlt. Darüber hinaus leisten Erziehende in Kinderbetreuungs-Einrichtungen und in Schulen mit ebensolchem Engagement und unter immer schwierigeren Bedingungen ihre Arbeit. Auf diese sehr unterschiedlichen Ausgangsbedingungen gilt es, Antworten zu geben, in dem Rahmenbedingungen geschaffen werden, die Eltern, Lehrern und Lehrerinnen und Erziehern und Erzieherinnen helfen und motivieren. Dies ist auch beste Voraussetzung dafür, die Wertschätzung der Erziehungsleistung in der Gesellschaft zu verbessern.

Es geht nicht darum, ein „Entweder/Oder“ zu diskutieren, sondern Verantwortlichkeiten und Qualifikationen zu klären, und das Zusammenspiel aller an Erziehung und Bildung Beteiligten besser zu verzahnen. Eine gute Erziehung im Elternhaus ist die beste Grundlage für die Arbeit aller Erziehenden, ob in der Kindertagesstätte oder in der Schule. Umgekehrt ist es wichtig, Eltern in die Arbeit von Kindertagesstätten und Schule stärker einzubinden, weil damit ihre umfassende Verantwortung für die Entwicklung ihrer Kinder zur Geltung kommt. Der Ausgewogenheit von familiärer und außerhäuslicher Erziehung Aufmerksamkeit zu widmen, ist ein Gebot politischer Klugheit, denn unsere Gesellschaft braucht starke Familien.

Dazu ist eine ehrliche Diskussion über die Orte von Sozialisation, Erziehung und Bildung erforderlich. Sie muss deutlich machen, was überhaupt geleistet werden muss, was von wem am besten geleistet werden kann, wer am geeignetsten ist, die noch nicht übernommenen Aufgaben zu erledigen und wie die jeweiligen Verantwortungsträger gestärkt werden können.

Internationale Studien wie TIMSS und PISA, aber auch IGLU und die ergänzenden nationalen Auswertungen haben gezeigt, dass Deutschland einen erheblichen Reformbedarf im Bereich von Bildung und Erziehung hat. Wirtschaft und Hochschulen kritisieren den oft unzureichenden Wissensstand von Auszubildenden und Studienanfängern. Um diese Defizite frühzeitig zu beheben, müssen Kinder früher und intensiver gefördert und gefordert werden. Dies gilt sowohl für Erziehung und Bildung vor Eintritt in die Schule als auch für die Schulzeit selbst.

Hinsichtlich der frühkindlichen Bildung belegen wissenschaftliche Untersuchungen, dass Kinder bereits in den ersten Lebensjahren besonders wissbegierig sind und spielerisch lernen. Diese Chance muss für eine intensivere frühkindliche Förderung genutzt werden. Es gibt schon heute einen klaren Auftrag zur Betreuung, Bildung und Erziehung des Kindes gemäß § 22 SGB VIII (Kinder- und Jugendhilfegesetz), doch wurden diese drei Ziele bisher nicht gleichgewichtig umgesetzt.

Unabhängig von den Überlegungen zur Verbesserung der Bildung muss ein Ausbau des Betreuungsangebots sowohl für Kinder unterhalb des Schuleintrittsalters als auch für Schulkinder unter dem Aspekt der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit angestrebt werden. Junge Frauen und Männer wollen eine Familie gründen und einer qualifizierten Erwerbstätigkeit nachgehen. Dies gilt besonders für Frauen mit einer hoch qualifizierten Ausbildung. Nach den Ergebnissen des Mikrozensus 2001 waren 57 Prozent der verheirateten Mütter, deren jüngstes Kind zwischen 3 und 6 Jahren alt war, erwerbstätig. Allerdings ist es oft schwierig, Familie und Erwerbsarbeit miteinander zu vereinbaren. Zu den notwendigen Rahmenbedingungen für eine bessere Vereinbarkeit gehören finanzielle Gerechtigkeit, das Vorhandensein vielfältiger bedarfsgerechter Betreuungsangebote und eine familienfreundliche Arbeitswelt mit flexiblen Arbeitszeiten, der Möglichkeit, Kontakt zum Beruf zu halten, und der Förderung des beruflichen Wiedereinstiegs nach der Familienzeit.

Eltern wollen und sollen allein entscheiden, ob und wie sie für die Betreuung ihrer Kinder selbst sorgen oder Betreuungsangebote, z. B. von Tagesmüttern, Krippen, Kindergärten, Horten bis hin zu Ganztagsschulen nutzen wollen. Inzwischen bieten auch zahlreiche Betriebe Betreuungsmöglichkeiten für die Kinder ihrer Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen an. Allerdings stößt die Inanspruchnahme durch die fehlende monetäre Unterstützung beispielsweise in Folge des Wohnortprinzips bei der Förderung oft an die finanziellen Grenzen der Eltern.

Die Voraussetzungen für die öffentlichen Betreuungsangebote sind je nach Bundesland und Region unterschiedlich entwickelt. Für Kinder unter 3 Jahren sind Betreuungsmöglichkeiten nicht in ausreichendem Umfang vorhanden, wobei es deutliche Unterschiede von den neuen (Versorgungsgrad 37 Prozent) zu den alten (Versorgungsgrad 2,7 Prozent) Ländern gibt. Deutlich mehr Betreuungsangebote bestehen für die 3- bis 6-jährigen Kinder, weil der Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz – jedenfalls als Halbtagsplatz – überwiegend verwirklicht ist.

Darüber hinaus brauchen wir eine Gesamtstrategie, die die Bereiche Erziehung und Bildung stärker verzahnt. Mit den jüngsten Beschlüssen zur frühen Bildung in Tageseinrichtungen haben Kultusministerkonferenz und Jugendministerkonferenz einen Rahmen zur Förderung der vorschulischen Bildung vorgegeben. Bayern und Hessen gehen weiter und haben bereits einen Bildungsplan bis zum zehnten Lebensjahr entwickelt, der gemeinsam von allen Verantwortlichen – Eltern, Fachkräften, Trägern der Einrichtungen und Politik – umgesetzt und verantwortet werden muss. Die anderen Länder sollten diesem Beispiel folgen.

Die Tagespflege ist in der Bundesrepublik Deutschland – besonders in den alten Bundesländern – seit vielen Jahrzehnten eine bewährte und anerkannte Betreu-

ungsform für Kinder. Sie ist eine familiäre Form der Kinderbetreuung, welche die elterliche Erziehung ergänzt.

In den letzten Jahren gewann die Tagespflege immer mehr an Bedeutung. Aufgrund der flexiblen Betreuungszeiten trägt sie dazu bei, dass Eltern, insbesondere allein erziehende Elternteile, Familie und Erwerbstätigkeit besser miteinander vereinbaren können.

Für die Eltern des Tagespflegekindes ist diese Betreuungssituation überschaubar und verbindlich. Es gibt in der Regel nur eine Betreuungsperson, die für die Eltern Ansprechpartner ist. Sie ist grundsätzlich in der Lage, auf die Wünsche der Eltern einzugehen, z. B. in Bezug auf die Erziehung des Kindes und die Betreuungszeiten. Insbesondere bei unregelmäßigen Betreuungszeiten oder einem Betreuungsbedarf außerhalb der Öffnungszeiten von Kindertageseinrichtungen sowie bei gesundheitlicher Beeinträchtigung des Kindes, wenn z. B. eine besondere Diät oder Pflege nötig ist, schätzen Eltern die Tagespflege sehr. Für die Arbeit der Tagespflegepersonen bildet die flexiblere Gestaltungsmöglichkeit der zeitlichen Einteilung und der pädagogischen Arbeit eine wichtige Rahmenbedingung. Auch die individuellen Ausgestaltungsmöglichkeiten, wie z. B. bestimmte Erziehungsabsprachen zwischen der Tagesfamilie und den Eltern, sind Kennzeichen der Arbeitsbedingungen in der Tagespflege.

Tagespflegepersonen haben den Auftrag, Kinder in ihrer Entwicklung und Bildung zu fördern. Gerade für Kinder unter 3 Jahren ist nach entwicklungspsychologischen Erkenntnissen die Erziehung durch eine Tagespflegeperson förderlich. Die kontinuierliche Beziehung durch eine Tagesmutter oder einen Tagesvater eröffnet dem Kind mehr Aufmerksamkeit und Zuwendung nach individuellen Erfordernissen.

Durch Betreuung, Bildung und Erziehung ist die Förderung der Entwicklung der Tageskinder zu eigenständigen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten zu leisten. Für die pädagogische Praxis ist es erforderlich, dass Tagespflegepersonen sich darüber bewusst sind, welches Bildungsangebot zeitgemäß und für Kinder wichtig ist und wie sie als Tagesmutter/Tagesvater die Kinder in ihren Bildungsprozessen unterstützen können.

Die Situation bezüglich der Qualität in der Tagespflege sowie die Beratung über Tagespflege sowohl für Tagesmütter und -väter als auch für betroffene Familien ist teilweise unbefriedigend. So gelten die Rahmenbedingungen für Tagesmütter und -väter beispielsweise in Bezug auf Sozialversicherung und Besteuerung in mancher Hinsicht als zu kompliziert. Deshalb ist es für die Tagespflege dringend notwendig, Rahmenbedingungen zu schaffen, die die Tagespflege als Ergänzung institutioneller Betreuungseinrichtungen verbessert. Bei den öffentlich geförderten Tagespflegeplätzen muss es den Kommunen vorbehalten sein, ein dem örtlichen Bedarf, dem Bildungsauftrag und dem Elternwillen entsprechendes Angebot zu unterbreiten.

Zugleich sollte der Bundesgesetzgeber vor dem Hintergrund der katastrophalen kommunalen Finanzsituation keine Regelungen treffen, die letztlich bei den Kommunen zusätzliche Kosten verursachen oder die die klare Kompetenzordnung und Finanzverantwortung verwischen.

Als die zentrale familienpolitische Initiative in dieser Legislaturperiode hat die Bundesregierung den Ausbau der Betreuung für Kinder unter 3 Jahren angekündigt. Dieses Vorhaben ist finanziell nicht gesichert, greift inhaltlich zu kurz und wird immer weiter hinausgeschoben. Die Finanzierung mit 1,5 Mrd. Euro jährlich – ursprünglich geplant ab 2004 und jetzt schrittweise ab 2005 – soll aus der Umsetzung des Hartz-Konzeptes durch die Zusammenlegung der Sozial- und Arbeitslosenhilfe erfolgen.

Die von der Bundesregierung veranschlagten Kosten für den Ausbau der Betreuung für die unter dreijährigen Kinder mit einer – fiktiv als bedarfsgerecht angenommenen – Bedarfsdeckung von 20 Prozent sind mit den veranschlagten 1,5 Mrd. Euro nicht zu leisten. Die kommunalen Spitzenverbände erwarten hier Kosten in Höhe von mindestens 2,5 Mrd. Euro in der Endstufe. Alleine für den Ausbau der Tagespflege in dem von der Bundesregierung geplanten Umfang rechnet der Tagesmütterverein mit Kosten in Höhe von rund 1 Mrd. Euro. Die von der Bundesregierung bis 2010 angesetzten Investitionskosten für die Neueinrichtung und die Umwandlung bestehender und nicht genutzter Kindergartenplätze in Betreuungsplätze für die unter Dreijährigen in Höhe von 1,439 Mrd. Euro sind ebenfalls erheblich zu niedrig, weil z. B. statt der tatsächlichen Kosten von 36 000 bis 42 000 Euro pro neu geschaffenem Platz nur 19 000 Euro angesetzt wurden.

Die Kommunen haben keinen finanziellen Spielraum zum Ausbau der Kinderbetreuung. Die angekündigte finanzielle Entlastung der Kommunen um 2,5 Mrd. Euro durch die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe ist derzeit unsicher. Zudem gibt es keinen sachlichen Zusammenhang zwischen der erhofften Entlastung der durch den Ausbau der Betreuung entstehenden Belastungen. Auch die Verteilungswirkungen von Ent- und Belastungen auf die Kommunen stimmen nicht überein, so dass hier zusätzliche Verwerfungen drohen. Die von der Bundesregierung vorgesehene Finanzierung des Ausbaus der Betreuung für Kinder unter 3 Jahren mit der erhofften Entlastung der Kommunen durch die Hartz IV-Reformen stellt für die Kommunen ein unzumutbares Risiko dar.

Wir brauchen daher eine grundlegende Reform der Gemeindefinanzen, die die Kommunen in die Lage versetzt, die bedarfsgerechte Betreuung für Kinder unter 6 Jahren qualitativ und quantitativ zu verbessern.

Dabei muss zwischen den Betreuungsangeboten für Kinder unter 3 Jahre und für Kinder im Kindergartenalter unterschieden werden. Das Angebot muss das Kindeswohl und die Wahlfreiheit der Eltern beachten und durch seine Vielfalt auf unterschiedliche Anforderungen Antwort geben.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

die in ihrer Zuständigkeit liegenden Maßnahmen für einen qualitativen und quantitativen Ausbau von Bildung, Erziehung und Betreuung in Abstimmung mit den Ländern, den Spitzenverbänden der Kommunen, den Trägern der freien Wohlfahrtspflege sowie einschlägigen Wissenschaftler und Wissenschaftlerinnen nach den folgenden Maßgaben voranzutreiben.

III. Der Deutsche Bundestag appelliert an die Länder,

die in ihrer Zuständigkeit liegenden Handlungsmöglichkeiten zu verstärken:

1. Förderung der unter 3-jährigen Kinder

1.1 Tagespflege quantitativ und qualitativ ausbauen

Deutschland gehört im europäischen Vergleich zu den Ländern, in denen das Betreuungsangebot insbesondere der unter 3-jährigen Kinder nicht in ausreichendem Umfang vorhanden ist. Deshalb ist für Kinder unter drei Jahren der bedarfsgerechte Ausbau eines qualitativ guten Betreuungsangebotes erforderlich. Dazu ist in erster Linie die Tagespflege (z. B. Tagesmütter) geeignet.

1.2 Rahmenbedingungen für die Tagespflege verbessern

Notwendig ist eine Verbesserung der Rahmenbedingungen der Tagespflege. Dies kann z. B. durch die Einrichtung eines so genannten Tagespflegestützpunktes geleistet werden. Die regional sehr unterschiedlich und teilweise gut ausgebauten Strukturen sollten auf jeden Fall genutzt werden. Wichtig ist die Vermittlung, die Beratung der Tagespflegepersonen und Eltern sowie Notbetreuung der Kinder. Dadurch soll ein zuverlässiges Betreuungsangebot, z. B. auch bei Erkrankung der Tagesmutter, sichergestellt werden.

Darüber hinaus sollte die Regelung des sozialrechtlichen Status von Tagespflegeeltern einer gesonderten Überprüfung unterzogen und das Einkommensteuerrecht grundlegend vereinfacht werden.

Um ein realistisches Gesamtbild der öffentlich geförderten Betreuungsangebote für Kinder zu erhalten, sollte die Kinder- und Jugendhilfestatistik verbessert werden. Dies wäre mit einer jährlichen Erfassung der öffentlich geförderten Tagespflegeplätze möglich, die an die Stelle bisheriger unnötiger Erfassungen treten sollte.

2. Förderung der Kinder von 3 bis 6 Jahren

2.1 Mehr Bildung für Kinder in Tageseinrichtungen

Wir brauchen ein umfassendes Bildungsverständnis, das der frühen Förderung der Kinder vor Eintritt in die Schule einen höheren Stellenwert gibt. Die Länder haben sich als Antwort auf die PISA-Ergebnisse auf einen Handlungsrahmen für die frühe Bildung in Kindertageseinrichtungen verständigt, der die vorschulischen Bildungsmöglichkeiten von Kindern in verschiedenen Bereichen fördern soll.

Ferner ist eine Optimierung des Übergangs vom Elementar- in den Primarbereich vorgesehen. Einige Länder (z. B. Baden-Württemberg, Bayern, Hamburg, Hessen, Saarland) haben bereits Konzepte entwickelt und sind jetzt in der Umsetzungsphase. Die anderen Länder müssen folgen. Dabei geht es nicht um eine Verschulung der ersten Lebensjahre, sondern um eine optimale kinder- und altersgerechte Förderung in Elternhaus und Betreuungseinrichtungen, um spielerisches Lernen und Erfahren sowie das Nutzen von kindlicher Neugier und Offenheit. Eltern müssen stärker als bisher in die Bildungs- und Erziehungsarbeit der Kindergärten eingebunden werden.

Angesichts der stärkeren Verzahnung und wachsenden Bedeutung der frühkindlichen Erziehung und Bildung müssen die Eltern – unter Beachtung der jeweiligen Haushaltslage in den Ländern und Kommunen – mittelfristig bei den Kosten für Kindergartenplätze entlastet werden. Dementsprechend soll der bestehende Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz für das letzte Kindergartenjahr vor der Einschulung für Eltern mit zwei und mehr Kindern kostenfrei werden.

2.2 Schuleintrittsalter verkürzen

Unsere Kinder sind heute im Durchschnitt 6,8 Jahre alt, wenn sie in die Schule kommen. Die Einschulung mit sechs Jahren sollte zur Regel werden. Bindende Voraussetzung für die Einschulung sollte das erfolgreiche Bestehen von Sprach- und Entwicklungsstandstests werden. Hierzu trägt eine pädagogisch hochwertige Erziehung und Bildung im Kindergarten bei. Eine frühere Einschulung ist auch in Zusammenhang mit unserem Ziel zu sehen, dass junge Menschen früher ihren schulischen Abschluss erreichen. Entsprechende Anstrengungen auf Seiten der Länder sind zu begrüßen.

2.3 Ausbildung der Erzieherinnen und Erzieher reformieren

Entscheidend für eine gute und pädagogisch hochwertige Erziehung und Betreuung sind motivierte und gut ausgebildete Erzieherinnen und Erzieher. Deshalb ist eine Reform der Ausbildung der Fachkräfte dringend erforderlich. Vor allem muss die Ausbildung von Erzieherinnen und Erziehern für das dritte Kindergartenjahr stärker als bisher mit der Aus- und Fortbildung für die Lehrkräfte in Grundschulen verzahnt werden.

Berlin, den 29. Juni 2004

Dr. Maria Böhmer
Gerda Hasselfeldt
Maria Eichhorn
Ingrid Fischbach
Peter Götz
Annette Widmann-Mauz
Antje Blumenthal
Thomas Dörflinger
Markus Grübel
Kristina Köhler (Wiesbaden)
Walter Link (Diepholz)
Maria Michalk
Michaela Noll
Rita Pawelski
Hannelore Roedel
Andreas Scheuer
Willi Zylajew
Dr. Angela Merkel, Michael Glos und Fraktion



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333